

# Het lokaal sociaal beleid van de toekomst: hard vanuit het hart

Ellen Wayenberg

Hoofddocent Bestuurs- en beleidskunde, Universiteit Gent

Lid van de vakgroep 'Public Governance, Management en Financiën', Faculteit Economie en Bedrijfskunde

Hardvochtig? Zo lijkt het wel als een OCMW luidkeels 'nee' zegt tegen de opvang van vluchtelingen. Of hun uithuiszetting bepleit via de vrederechter, ook al belanden ze dan op straat. Maar zo'n beleidskeuzes stroken wel met een bestuur dat zich een sterk logisch beredeneerd optreden aanmeet voortbouwend op een stevige dosis empathie.

**B**ij rationele besluitvorming wordt verwacht dat meerdere opties rond een probleem worden overwogen. Een nood zoals huisvesting van vluchtelingen kent een rits oorzaken en uit zich divers op het (lokale) grondgebied. Reden genoeg dus om als bestuur voorbij een enkele remedie te kijken, ook al blijft het daar vaak bij in de praktijk. Bovendien wordt het ingenomen standpunt rond die oplossing veelal bepleit op grond van een enkele kost of baat en niet altijd systematisch over een reeks ervan, zoals voorgeschreven in theorie. Zo gaat het hier vooral om de financiële last van extra of langdurig te huisvesten vluchtelingen die buitenproportioneel dreigt te wegen zoals o.a. aangekaart door de OCMW's van Antwerpen en Roeselare. Minder uitgesproken hebben beide besturen hun keuze ook verdedigd als democratisch gelegitimeerd want niet (verder) zorgen voor vluchtelingen baat op termijn toch een grotere groep mensen dan dat

het tijdelijk een aantal schaadt. Zo'n rationele verdediging van een uitgesproken beleidskeuze met minstens één (contra- of pro-) argument laat een actor toe om in een beleidsdebat sterk uit de hoek te komen. Veelal gebeurt dit ook primair vanuit eigenbelang, wat standaard als overlevingsmechanisme wordt aanzien in een competitief ervaren context. Met hun keuze wilden de OCMW's vooral vermijden de (financiële) dupe te worden van een crisisproblematiek die nu al even drukt op onze typisch Belgische setting van veel multi-level beleid. En vanop het laagste level is het vaak aangewezen zich tijdig te verzetten tegen een watervalpraktijk waarbij beleidskosten top-down worden doorgeschoven, zelfs al zijn anderen daar op hun beurt slachtoffer van. Op het eerste zicht toonde het OCMW Antwerpen zich minder proactief in dit verdedigingsverband dan dat van Roeselare. Met zijn 'nee' tegen vluchtelingen weigerde voorzitter Duchateau er om medio 2015 extra



© Alexandre Rotenberg - Shutterstock.com

noodopvang te organiseren voor een nieuwe golf vluchtelingen. De Scheldestad deed er voor 1700 vluchtelingen al meer dan haar duit in het zakje en dus verzocht hij staatssecretaris Francken vriendelijk om elders aan te kloppen. Ettelijke maanden later hoopte zijn West-Vlaamse collega Depondt diezelfde Francken zelfs juridisch tot een noodoplossing te dwingen. Want ook Roeselare doet naar eigen zeggen meer dan haar deel, maar wil via technisch-juridische weg een grotere federale duit voor lokale opvang. Ongeacht hun welslagen, opvallend is hier vooral dat beide lokale besturen hun keuze zelf als hardvochtig bestempelden. Toch beklemtoonden ze er meteen bij dat het nemen van zo'n beleidsbeslissing niet vrijwillig is gebeurd of zou mogen gebeuren, want beiden stonden met de rug tegen de muur. Want als zelfs het OCMW geen steun meer kan bieden in nood, waar eindigen we dan maatschappelijk? In de bestuurs- en beleidskunde wordt

al even (h)erkend dat rationeel, en dus mogelijk 'hard', optreden niet de enige manier is bij besluitvorming. Lange tijd overheerste dat idee wel. Getuige zijn de vele hervormingen waartoe ook in Vlaanderen is beslist vanuit dat logisch beredeneerd New-Public-Management-frame. Ook OCMW's zijn hieraan volop onderhevig geweest, denk maar aan het planmatig en resultaatgericht werken rond lokaal sociaal beleid vanaf de jaren 90, en gaandeweg evenzeer aan de anomalieën ervan. Als zo'n tekortkomingen dan accumuleren en zelfs resulteren in corrigerend beleid, zoals bij de recentere invoering van BBC en het Planlastendecreet, dan komt een gevestigd denk- en werkkader toch serieus onder druk. Initieel kristalliseert zo'n evolutie zich gewoonlijk in de aanvaarding van kaders die nog sterk aanleunen bij het ideaaltypische. Ook bij het 'mind'-gebonden frame is dit gebeurd. Zo is lange tijd het model van de 'bounded

rationality' geponeerd als verklarend voor het select aantal opties en criteria die democratische besluitvorming terechtt insluit in de praktijk. Immers, uitgebreider te werk gaan kan meestal wel, maar vergt extra informatie en tijd terwijl een bestuur naast voldoende daadkrachtig net ook snel haar burgers ten dienste wil staan. Of zo is het gebrek aan innovatieve keuze traditioneel toegeschreven aan de te hoge kost bij het verlaten van een eerder ingeslagen pad, een beleidsrationaliteit die het model van incrementele besluitvorming al jarenlang dekt.

Als we kijken naar recente debatten over en beslissingen in het lokaal sociaal beleid, dan lijkt de overgang naar een nieuwe manier van besluitvorming al ingezet. Waaruit blijkt dit en, belangrijker nog, waaruit bestaat dan dit alternatief? Doorgaans wordt zo'n overgang gespot als de gevestigde denk- en werkwijze definitief aan autoriteit verliest. Op vlak van

*“In de bestuurs- en beleidskunde wordt al even (h)erkend dat volop rationeel, en dus mogelijk ‘hard’, optreden niet de enige manier is bij besluitvorming. Het hart speelt ook vaak mee.”*

lokaal sociaal beleid berust die autoriteit bij de politiek en precies daar is sprake van fundamentele verandering. ‘Politics is full emotion’, wordt vandaag in ruime kring aanvaard. Niet vreemd dus dat politici emoties heel sterk (durven) bespelen. Denk maar aan het voorval in het zwembad van Koksijde. “Alstublieft zeg, het moet maar uw dochter zijn,” zei Francken kort daarna en legitimeerde daarmee de regeringsbeslissing om de Iraakse verdachte van ongewenst gedrag in een gesloten instelling te plaatsen. Eerder had hij zich wel al gedistantieerd van het voorstel dat burgemeester Vanden Bussche lanceerde om alle vluchtelingen toegang tot het zwembad van Koksijde te ontfangen en dat precies omdat er onder hen toch “ook veel kinderen zijn die graag willen gaan zwemmen”. Emotie alom dus, de ene keer aansluitend bij verontwaardiging, ongeloof en ook woede die velen toen uitten over vluchtelingen, die ‘onze’ waarden niet respecteren. De andere keer dan veeleer in de richting van gelijkheid als een van de basiswaarden, die net weert dat zonder juridische basis meteen iedereen met een specifiek statuut wordt bestraft.

Zo’n emotionele besluitvorming vertaalt zich in de empathie die een beleidskeuze dan toont voor de ene of andere betrok-

ken partij bij een beleidskwestie, zoals de inwoners en asielzoekers van Koksijde bij het zwembadincident. Hoe dit ook zij, emoties kunnen strategisch-beredeneerd worden ingezet ten voordele van bepaalde beleidsacties. En precies daarom is de ‘mind’ als driver van besluitvorming vandaag nog niet volledig gecontesteerd, maar gaan ratio en emotie juist meer hand in hand. Een volledige switch tussen beide zou een periode van voortdurende prikkels vergen door actoren met een belangrijke machtspositie in beleid. De Vlaamse OCMW’s kunnen hier zeker mee voor zorgen, individueel maar nog meer in onderlinge coöperatie. Maar willen zij wel een nieuw tijdperk van primair emotioneel geladen beleidsbeslissingen, steunend op een empathisch buikgevoel? Als het van de OCMW’s Antwerpen en Roeselare afhangt, is vandaag en morgen vooral ruimte nodig om ratio meer met emotie te verbinden op de verdere weg van het lokaal sociaal beleid in Vlaanderen. Vooral het optreden vanuit Roeselare getuigt hiervan. Door een hardvochtige procedure van uithuiszetting van vluchtelingen te combineren met een empathisch meezoe-ken naar een nieuwe woning voor hen, wijst men er duidelijk op die nodige balans tussen ‘hard’ en ‘hart’ op de toekomstige weg van het Vlaamse OCMW-beleid. ■

Deze bijdrage is gebaseerd op twee soorten bronnen. Enerzijds diverse online gepubliceerde artikels over recent lokaal sociaal beleid met betrekking tot de vluchtelingencrisis. Anderzijds diverse wetenschappelijke publicaties over beleid en beleidsevolutie in het bijzonder. Hieronder worden de belangrijkste opgesomd.

- (28 augustus 2015). Antwerps OCMW-voorzitter: “Een ‘nee’ voor vluchtelingen is de enige juiste keuze”. Het Laatste Nieuws. Geraadpleegd op 4 juli 2016, via <http://www.hln.be/hln/nl/957/Binnenland/article/detail/2438164/2015/08/28/Antwerps-OCMW-voorzitter-Een-nee-voor-vluchtelingen-is-de-enige-juiste-keuze.dhtml>
- (24 januari 2016). Burgemeester van Koksijde wil zwembadverbod afkondigen voor asielzoekers. De Morgen. Geraadpleegd op 4 juli 2016, via <http://www.demorgen.be/buitenland/burgemeester-van-koksijde-wil-zwembadverbod-afkondigen-voor-asielzoekers-bc1de01a/>
- (24 januari 2016). Francken laat zwembadverdachte opsluiten in gesloten centrum. De Standaard. Geraadpleegd op 4 juli 2016, via [http://www.standaard.be/cnt/dmf20160124\\_02086152](http://www.standaard.be/cnt/dmf20160124_02086152)
- (11 maart 2016). OCMW wil vluchtelingen uit woning zetten. Focus WTV. Geraadpleegd op 4 juli 2016, via <http://www.focus-wtv.be/nieuws/ocmw-wil-vluchtelingen-uit-woning-zetten>
- Vergauwen, E. (11 maart 2016). OCMW naar rechter tegen vluchtelingen. De Standaard. Geraadpleegd op 4 juli 2016, via [http://www.standaard.be/cnt/dmf20160310\\_02176636](http://www.standaard.be/cnt/dmf20160310_02176636)
- Cairney, P. (2013). Standing on the shoulders of giants: How do we combine the insights of multiple theories in public policy studies?. *Policy Studies Journal*, Vol. 41(1), pp. 1-21.
- Colebatch, H.K. (2005). *Policy Analysis: Policy Practice and Political Science*, Australian Journal of Public Administration, Vol.64(3), pp. 14–23.
- Hall, P.A. (1990). *Policy Paradigms, Experts and the State: the Case of Macroeconomic Policy-Making in Britain*. Brooks, S. & Gagnon, A.-G. (Eds.). *Social Scientists, Policy and the State*. New York: Praeger.
- Ong, A. (2011). Policies are rational but politics is emotional. *The Straits Times*, Review: pp. 42.
- Sabatier, P. (1993). *Policy Change over a Decade or More*. Sabatier, P. & Jenkins-Smith, (Eds.). *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach*. Boulder: Westview Press.